

## KEBIJAKAN KRIMINAL TERHADAP PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG

Elsa Rina Maya Toule

Fakultas Hukum Universitas Pattimura

Email: [elsa\\_toule@yahoo.com](mailto:elsa_toule@yahoo.com)

### ABSTRAK

Perdagangan orang sebagai suatu bentuk kejahatan dewasa sudah sangat meluas. Dilakukan oleh jaringan yang terorganisasi, melintasi batas negara dengan menggunakan berbagai cara sampai teknologi canggih. Dengan melibatkan organisasi lintas negara dan dengan menggunakan teknologi canggih, perdagangan orang merupakan kejahatan yang membutuhkan penanganan yang sistematis dan komprehensif. Perdagangan orang bukan hanya masalah suatu negara, melainkan masalah lintas negara atau internasional. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui kebijakan criminal terhadap pencegahan tindak pidana perdagangan orang, metode penulisan adalah yuridis normatif.

Hasil peneitian menunjukan strategi dan kebijakan penanganannya tidak bisa diharapkan dengan hanya mempergunakan sarana hukum pidana semata, melainkan juga sarana-sarana di luar hukum pidana (non penal). Kebijakan hukum dilakukan terhadap pencegahan tindak pidana perdagangan orang, khususnya hukum pidana yang berorientasi pada perlindungan dan jaminan atas hukum hak asasi manusia. Tujuannya adalah untuk melindungi hak asasi manusia setiap warga negara, yang tidak hanya berorientasi pada pemberian penal dan non penal bagi pelaku, akan tetapi lebih diutamakan untuk melindungi saksi dan korban, sehingga upaya pencegahan harus optimal, sinergi, terpadu dan berkelanjutan, terkoordinasi, dengan melibatkan semua komponen dalam masyarakat. Indonesia adalah negara yang rentan terhadap tindak pidana perdagangan orang, karena wilayah kepulauan, jumlah penduduk yang banyak, dengan tingkat kehidupan ekonomi yang timpang dan dapat diakses melalui banyak titik masuk, membuat Indonesia menjadi negara asal bagi korban. Kehadiran sebuah undang-undang anti tindak pidana perdagangan orang saja tidaklah memberi manfaat. Undang-undang ini harus didukung oleh berbagai kebijakan lain, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan lainnya, maupun kebijakan strategis lainnya yang merupakan kebijakan internal instansi terkait maupun peraturan daerah.

Kata Kunci : Kebijakan Kriminal, Pencegahaan, Perdangangan Orang

### ABSTRACT

*Human trafficking as a form of adult crime has been very widespread. Carried out by an organized network, crossing national borders using various methods to sophisticated technology. By involving cross-country organizations and by using sophisticated technology, trafficking in persons is a crime that requires systematic and comprehensive treatment. Trafficking in persons is not only a matter of a country, but rather a cross-country or international problem. The purpose of this study was to determine the criminal policy against the prevention of criminal acts of civilization, the method of writing is normative juridical.*

*The results of the study show that strategies and policies for handling it cannot be expected by only using criminal law facilities, but also non-criminal means. Legal policies are carried out on preventing the crime of trafficking in persons, particularly criminal law which is oriented to the protection and guarantees of human rights law. The aim is to protect the human rights of every citizen, which is not only oriented to the giving of punishments and non-punishments to perpetrators, but is prioritized to protect witnesses and victims, so prevention efforts must be optimal, synergistic, integrated and sustainable, coordinated, involving all components in society. Indonesia is a country that is vulnerable to the crime of trafficking in persons, because the archipelago, a large population, with an unequal level of economic life and can be accessed through many entry points, makes Indonesia a country of origin for victims. The mere presence of a law against trafficking in persons does not benefit. This law must be supported by a variety of other policies, both in the form of other laws and regulations, as well as other strategic policies which are internal policies of related institutions and regional regulations.*

**Keywords:** Criminal Policy, Pecengahaan, People's Trade



## A. PENDAHULUAN

Perdagangan orang adalah kejahatan serius dan pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia yang mengglobal. Hampir setiap negara di dunia dipengaruhi oleh perdagangan, baik sebagai negara asal, transit atau tujuan bagi korban. Realitasnya, perempuan dan anak adalah kelompok yang paling banyak menjadi korban tindak pidana perdagangan orang. Korban diperdagangkan tidak hanya untuk tujuan pelacuran atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lain, misalnya kerja paksa atau pelayanan paksa, perbudakan, atau praktik serupa perbudakan itu. Pelaku tindak pidana perdagangan orang melakukan perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyembunyian, atau penerimaan orang untuk tujuan menjebak, menjerumuskan, atau memanfaatkan orang tersebut dalam praktik eksploitasi dengan segala bentuknya dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, atau memberi bayaran atau manfaat sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas korban.

Pentingnya membahas masalah perdagangan orang di Indonesia adalah karena Indonesia merupakan negara yang menjadi negara asal perdagangan orang ke luar negeri dengan tujuan Malaysia, Singapura, Brunai, Taiwan, Jepang, Hongkong dan Timur Tengah. Bukan saja itu, Indonesia juga menjadi negara tujuan perdagangan orang yang berasal dari China, Thailand, Hongkong, Uzbekistan, Belanda, Polandia, Venezuela, Spanyol dan Ukraina dengan tujuan eksploitasi seksual.

Meskipun demikian, Pemerintah belum memiliki catatan mengenai jumlah korban atau praktik tindak pidana perdagangan orang (TPPO) yang terjadi di Indonesia setiap tahun. Selama ini catatan mengenai kasus perdagangan orang baru terbatas untuk perkara-perkara yang sudah diproses hukum. Banyak kasus TPPO yang tidak dilaporkan dan tercatat. Dari data yang dimiliki Kementerian PPPA, sepanjang 2018 ada 95 laporan TPPO yang masuk ke institusi kepolisian. Puluhan laporan TPPO itu melibatkan 297 korban yang mayoritas

dijadikan pekerja migran dan pekerja seks komersial di negara lain. Kemudian, ada 248 kasus yang sudah masuk tahap penuntutan di Pengadilan Tinggi (PT). Kasus di tahap penuntutan paling banyak ditangani PT Bandung (51 perkara) dan Surabaya (40 perkara). Kemudian kasus yang sudah masuk tahap persidangan ada 21 perkara. Datanya terus diupdate kepolisian, kejaksan dan pengadilan yang kemudian dilaporkan ke Gugus Tugas TPPO.<sup>1</sup>

Kementerian PPPA juga mencatat ada 8 daerah utama yang menjadi asal korban perdagangan orang di Indonesia. Kedelapan daerah itu adalah Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, NTT, NTB, Kalimantan Barat, Banten, dan Lampung.

Dalam laporan tahunan Departemen Luar Negeri Amerika tentang Perdagangan Orang tahun 2019, Indonesia masih dimasukkan pada lapis kedua dalam memenuhi standar perlindungan korban perdagangan orang (TPPO). Seperti dilaporkan lima tahun sebelumnya, Indonesia merupakan salah satu negara asal utama dan pada tataran tertentu menjadi negara tujuan serta transit bagi laki-laki, perempuan, dan anak-anak Indonesia untuk menjadi pekerja paksa dan korban perdagangan seks. Seluruh provinsi (34 provinsi) di Indonesia merupakan daerah asal sekaligus tujuan perdagangan orang. Pemerintah memperkirakan sekitar 1,9 juta dari 4,5 juta warga Indonesia yang bekerja di luar negeri—kebanyakan dari mereka adalah perempuan—tidak memiliki dokumen atau telah tinggal melewati batas izin tinggal. Situasi ini meningkatkan kerentanan mereka terhadap perdagangan orang. Jumlah sebenarnya jauh lebih besar mengingat banyaknya buruh migran yang secara turun temurun mengelak untuk memenuhi persyaratan penempatan dan izin bekerja ke luar negeri yang diterbitkan oleh pemerintah, yang kerap dilakukan atas hasutan pelaku perdagangan orang.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Nahar, Deputi Perlindungan Anak Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA), *Bisnis*, Rabu 10 Juli 2019

<sup>2</sup> United States Department of State, *Trafficking in Persons Report—Indonesia 2019*, 2019

## B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian dalam penulisan ini adalah yuridis normatif, bahan hukum yang dipakai adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier, dengan teknik pengumpulan bahan hukum dengan studi kepustakaan dan analisis bahan hukum adalah kuantitatif.

## C. PEMBAHASAN

### 1. Perdagangan Manusia

Perdagangan manusia (*human trafficking*) mempunyai arti yang berbeda bagi setiap orang. Perdagangan manusia meliputi sederetan masalah dan isu sensitif yang kompleks yang ditafsirkan berbeda oleh setiap orang, tergantung sudut pandang pribadi atau organisasinya. Pada masa lalu, masyarakat biasanya berfikir bahwa perdagangan manusia adalah memindahkan perempuan melewati perbatasan, di luar keinginan mereka dan memaksa mereka memasuki dunia prostitusi. Seiring berjalannya waktu masyarakat lebih memahami mengenai isu perdagangan manusia yang kompleks dan sekarang melihat bahwa pada kenyataannya perdagangan manusia melibatkan berbagai macam situasi. Perluasan definisi perdagangan sebagaimana dikutip dari Wijers dan Lap-Chew yaitu sebagai perpindahan manusia (khususnya perempuan dan anak), dengan atau tanpa persetujuan orang bersangkutan, di dalam suatu negara atau ke luar negeri, untuk semua bentuk perburuan yang eksploitatif, tidak hanya prostitusi dan perbudakan yang berkedok pernikahan (*servile marriage*).<sup>3</sup> Definisi yang luas ini menunjukkan bahwa lebih banyak orang Indonesia yang telah mengalami kekerasan yang berkaitan dengan perdagangan manusia daripada yang diperkirakan sebelumnya. Hal ini membawa kepada suatu konsepsi baru mengenai perdagangan. Kerangka konseptual baru untuk perdagangan ini melambangkan

pergeseran dalam beberapa situasi yang didasari atas poin-poin yang diberikan Wijers dan Lap-Chew.

- a) Dari “Perekutan” menjadi “Eksplotasi” (*From Recruitment to Exploitation*)

Kerangka tersebut berkembang dari mengkonseptualisasi perdagangan sebagai sekedar perekutan menjadi kondisi eksploitatif yang dihadapi seseorang sebagai akibat perekutannya. Pada tahun 1904 dibuat konvensi internasional pertama anti perdagangan, yaitu International Agreement for the Suppression of The White Slave Trade (Konvensi Internasional untuk Memberantas Perdagangan Budak Berkulit Putih). Sasaran konvensi ini adalah perekutan internasional yang dilakukan terhadap perempuan, di luar kemauan mereka, untuk tujuan eksploitasi seksual. Kemudian pada tahun 1910 dibuat konvensi yang bersifat memperluas konvensi tahun 1904 dengan memasukkan perdagangan perempuan di dalam negeri. Kedua konvensi ini membahas proses perekutan yang dilakukan secara paksa atau dengan kekerasan terhadap perempuan dewasa untuk tujuan eksploitasi seksual.

- b) Dari “Pemaksaan” menjadi “dengan atau tanpa persetujuan” (*From Coercion to 'with or without Consent'*)

Kerangka tersebut juga berubah dari mensyaratkan bahwa perdagangan harus melibatkan unsur penipuan, kekerasan atau pemaksaan, menjadi pengakuan bahwa seorang perempuan dapat menjadi korban perdagangan bahkan jika ia menyetujui perekutan dan pengiriman dirinya ke tempat lain.

- c) Dari “prostitusi” menjadi “perburuan yang informal dan tidak diatur oleh hukum” (*From Prostitution to Informal and Unregulated Labor*)

Pada tahun 1994, PBB mengesahkan suatu resolusi mengenai “perdagangan perempuan dan anak” yang memperluas definisi perdagangan sehingga memasukkan eksploitasi yang tidak hanya untuk tujuan prostitusi saja tetapi juga untuk semua jenis kerja paksa. Dalam resolusi ini perdagangan

<sup>3</sup> Wijers & Lap-Chew, *Trafficking in Women Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour, and Prostitution*. The Netherlands: Foundation Against Trafficking in Women, 1999, hal. 23

didefinisikan sebagai “tujuan akhir dari memaksa perempuan dan anak perempuan masuk kedalam situasi yang menekan dan eksploitatif dari segi ekonomi ataupun seksual”

- d) dari “kekerasan terhadap perempuan” menjadi “pelanggaran hak asasi manusia” *From Violence Against Women to Violation of Human Rights*.

Dalam kerangka konseptual menunjukkan pergeseran dari memandang perdagangan sebagai suatu isu yang sering dianggap sebagai isu domestik dan berada di luar yuridiksi negara menjadi suatu pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang mendasar.

- e) Dari “Perdagangan Perempuan” menjadi “Migrasi Ilegal” (*From Trafficking in Women to Illegal Migration*)

Pergeseran paradigma ini terutama menunjukkan perubahan dalam persepsi negara-negara penerima terhadap perdagangan sebagai suatu isu migrasi ilegal dan penyelundupan manusia. Perubahan ini mempunyai konsekuensi negatif. Dengan memusatkan perhatian hanya kepada status migrasi saja, kerangka yang berubah ini mengabaikan sebagian aspek penting dalam perdagangan, yaitu pertama, ada banyak kasus perdagangan dimana perempuan masuk ke negara tujuan secara sah. Persepsi ini juga tidak memperhitungkan kemungkinan perdagangan domestik. Kedua, dan mungkin yang paling penting, kerangka ini menjauhkan perhatian dari korban. Tindak kejahatan tersebut menjadi salah satu dari migrasi ilegal dimana korban adalah pelaku dan negara menjadi korban.

Sebagai tanggapan terhadap keterbatasan konsep perdagangan dan perluasan isu, In Wijers and Lap-Chew merekomendasikan definisi perdagangan perempuan sebagai : *All acts involved in the recruitment and/or transportation of a woman within and across borders for work or services by means of violence or threat of violence, abuse of authority or dominant position, debt bondage, deception or other forms of coercion*.

Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, a*

*supplement to the United Nations Convention against Transnational* memberikan definisikan Perdagangan Manusia sebagai:

- a) perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan dan penerimaan seseorang dengan cara: Ancaman atau penggunaan kekerasan atau bentuk-bentuk lain dari pemaksaan; Penculikan; Penipuan; Kebohongan; Penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan atau; Memberi atau menerima pembayaran atau memperoleh keuntungan agar dapat memperoleh persetujuan dari seseorang yang berkuasa atas orang lain untuk tujuan eksploitasi  
Eksploitasi termasuk paling tidak, Eksploitasi untuk melacurkan orang lain atau bentuk-bentuk lain dari Eksploitasi seksual; Kerja atau layanan paksa; Perbudakan atau praktek-praktek serupa perbudakan; Penghambaan; Pengambilan organ tubuh
- b) Persetujuan korban perdagangan manusia terhadap eksploitasi yang dimaksud dalam subalinea a) ini tidak akan relevan jika salah satu dari cara-cara yang dimuat dalam subalinea a) digunakan;
- c) Perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan atau penerimaan seorang anak untuk tujuan eksploitasi dipandang sebagai “perdagangan manusia” sekalipun tindakan ini tidak melibatkan satu pun cara yang dikemukakan dalam subalinea a) Pasal ini;
- d) Anak adalah setiap orang yang berumur di bawah delapan belas tahun.”

Protokol Palermo Tahun 2008 memberikan batasan tentang perdagangan orang sebagai *The recruitment, transportation, transfer, harboring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation*.

Definisi-definisi tersebut sangat penting karena menyoroti tidak hanya pada proses perekrutan dan pengiriman yang menentukan bagi perdagangan, tetapi juga kondisi eksploitatif terkait kedalam mana orang diperdagangkan. Definisi yang luas

memang diperlukan karena definisi tersebut akan menyentuh semua jenis kekerasan yang dialami oleh orang-orang yang mengalami perdagangan manusia.

Sedangkan dalam Lampiran Keputusan Presiden (Keppres) RI Nomor 88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan (Trafficking) Perempuan dan Anak dinyatakan bahwa “trafficking perempuan dan anak adalah segala tindakan pelaku trafficking yang mengandung salah satu atau lebih tindakan perekrutan, pengangkutan antar daerah dan antar negara, pemindahtanganan, pemberangkatan, penerimaan dan penampungan sementara atau di tempat tujuan, perempuan dan anak. Dengan cara ancaman, penggunaan kekerasan verbal dan fisik, penculikan, penipuan, tipu muslihat, memanfaatkan posisi kerentanan (misalnya ketika seseorang tidak memiliki pilihan lain, terisolasi, ketergantungan obat, jebakan hutang dan lain-lain), memberikan atau menerima pembayaran atau keuntungan, dimana perempuan dan anak digunakan untuk tujuan pelacuran dan eksploitasi seksual (termasuk *phaedopili*), buruh migran legal maupun ilegal, adopsi anak, pengantin pesanan, pembantu rumah tangga, mengemis, industri pornografi, pengedaran obat terlarang, dan penjualan organ tubuh, serta bentuk-bentuk eksploitasi lainnya.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, (TPPO) yaitu: tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang ter eksploitasi.

## 2. Perdagangan Perempuan Di Indonesia

Perdagangan perempuan dan anak-anak terjadi dalam beberapa bentuk di Indonesia. Banyak bentuk diterima sebelumnya dari eksploitasi buruh, pekerja

anak, praktik perekrutan ke dalam industri seks, dan budak pernikahan mungkin sebenarnya bentuk dari perdagangan manusia dan pelanggaran hak-hak asasi manusia dari individu-individu yang terlibat. Sektor yang paling umum dikenal di mana perempuan dan anak diperdagangkan di Indonesia antara lain pekerjaan Migran, Pekerjaan rumah tangga, kerja Seks, budak pernikahan dalam bentuk pengantin pesanan, dan Pekerja anak. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) menyebut, 70 persen korban perdagangan orang di Indonesia adalah perempuan dan anak-anak. Hal ini selaras dengan data dari *Trafficking in Persons Report – Indonesia 2012*<sup>4</sup> oleh *United States Department of State* Tahun 2016.

Banyak warga Indonesia dieksploitasi menjadi pekerja paksa dan terlilit hutang di Asia dan Timur Tengah, terutama di sektor pekerja rumah tangga, buruh pabrik, pekerja konstruksi, pekerja manufaktur, perkebunan kelapa sawit di Malaysia, dan kapal-kapal penangkap ikan yang beroperasi di Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Malaysia tetap menjadi tujuan utama bagi pekerja migran Indonesia; pemerintah memperkirakan lebih dari satu juta dari 1,9 juta pekerja Indonesia yang berstatus tidak resmi berada di Malaysia. Perempuan Indonesia dewasa dan remaja menjadi sasaran perdagangan seks, terutama di Malaysia, Taiwan, dan Timur Tengah. Pekerja rumah tangga merupakan mata pencaharian terbanyak yang dilakukan oleh perempuan Indonesia yang bekerja di Indonesia maupun di Singapura, Malaysia, Hong Kong dan Timur Tengah, namun mereka tidak dianggap sebagai pekerja formal dan tidak dilindungi oleh undang-undang ketenagakerjaan setempat. Jam kerja yang berlebihan, tidak adanya kontrak kerja resmi, dan gaji yang tidak dibayar adalah beberapa perlakuan tidak wajar yang paling umum dihadapi oleh asisten rumah tangga asal Indonesia.

Menurut Laporan United States Department of State, *Trafficking in Persons Report–Indonesia*, baik pada tahun 2017, 2018 dan 2019, di Indonesia, laki-laki, perempuan, dan anak-anak dieksploitasi untuk kerja paksa di bidang penangkapan ikan, pengolahan ikan, dan

<sup>4</sup> United States Department of State, *Trafficking in Persons Report – Indonesia 2012*, 2012

konstruksi; di perkebunan, termasuk perkebunan kelapa sawit; serta di pertambangan dan manufaktur. Banyak perempuan dewasa dan remaja dieksploitasi di sektor rumah tangga dan perdagangan seks. Korban seringkali direkrut dengan iming-iming penawaran kerja di restoran, pabrik, atau menjadi asisten rumah tangga tetapi kemudian dipekerjakan sebagai pekerja seks komersial (PSK). Jeratan utang sangat lazim dialami para korban perdagangan seks. Perempuan dewasa dan remaja dijadikan pekerja seks di sekitar daerah operasi pertambangan di provinsi Maluku, Papua, dan Jambi. Pada 2017, sebuah LSM memperkirakan ada sebanyak 70.000 hingga 80.000 korban perdagangan seks anak di Indonesia. Wisata seks anak banyak ditemui di Kepulauan Riau yang berbatasan dengan Singapura, dan Bali adalah destinasi para turis Indonesia yang bepergian dengan tujuan pariwisata seks anak. Warga negara Indonesia, termasuk anak-anak, yang rumah atau mata pencahariannya hancur akibat bencana alam rentan terhadap perdagangan manusia. Korupsi endemik yang terjadi di kalangan pejabat pemerintah memfasilitasi praktik-praktik yang berkontribusi pada kerentanan perdagangan anak di industri perjalanan, hotel, dan perekrutan tenaga kerja.

Fenomena TPPO yang sering terungkap adalah sebagian besar korban TPPO untuk tujuan eksploitasi seksual (pelacuran dan pedofilia) dan bekerja pada tempat-tempat kasar dengan upah rendah, seperti di perkebunan, buruh, dan pekerja rumah tangga. Banyak faktor menyebabkan TPPO, antara lain kebiasaan merantau untuk memperbaiki nasib; kemiskinan dan tingkat pendidikan rendah; tradisi mengawinkan anak usia anak [muda]; gaya hidup kota yang konsumtif; kebiasaan menganggap pelacuran sebagai hal yang lumrah; bisnis buruh migran berkembang menjadi industri yang sangat menguntungkan; semakin meningkatnya kejahatan terorganisir; diskriminasi dan persoalan gender; dan memenuhi kebutuhan narkoba. Hal yang menarik terkait dengan TPPO, guna mendapatkan perhatian dari semua pemangku kepentingan, adanya "Modus Perkawinan". Korban awalnya dijanjikan pekerjaan dengan gaji yang tinggi, penyimpangan seksual terhadap korban,

transfer pernikahan, pekerjaan dibebankan kepada korban atau korban yang mencari nafkah, dan sebagian korban merupakan anak.<sup>5</sup> Bareskrim POLRI menemukan pergeseran modus operandi TPPO, Negara ASEAN bukan lagi sebagai negara tujuan, tetapi negara transit selama 2018. Modus pengantin pesanan meluas ke provinsi di luar Kalimantan Barat, seperti Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Banten. Para pelaku memanfaatkan teknologi informasi dan media sosial sebagai cara dan proses TPPO. Begitu juga dengan pergeseran pola jaringan pelaku TPPO, korban dijadikan pelaku oleh pelaku utama untuk melakukan perekrutan; korban yang menjadi pelaku, membuat jaringan baru, komunikasi langsung kepada pengguna; dan jaringan pelaku TPPO menjadi berkembang akibat dari korban menjadi pelaku.

Bareskrim Polri juga mencatat kurang lebih 10 rute tindak pidana perdagangan orang di Indonesia, di mana Malaysia dan Singapura menjadi lokasi transit menuju negara-negara Timur tengah,<sup>6</sup> yaitu: Jakarta – Malaysia – Timur Tengah, Jakarta – Batam – Malaysia – Timur Tengah, Jakarta – Medan – Malaysia – Timur Tengah, Jakarta – Batam – Singapura – Timur Tengah; Bandung – Batam – Malaysia – Timur Tengah; Surabaya – Jakarta – Batam – Malaysia – Timur Tengah; Surabaya – Batam – Malaysia – Timur Tengah; Nusa Tenggara Barat – Surabaya – Jakarta – Pontianak – Malaysia – Timur Tengah; Nusa Tenggara Barat – Surabaya – Batam – Malaysia – Timur Tengah; Nusa Tenggara Timur – Surabaya – Batam – Malaysia – Timur Tengah.

Secara khusus, perdagangan perempuan di Maluku dipengaruhi juga oleh faktor geografis. Maluku sebagai wilayah kepulauan yang memiliki banyak pintu masuk, terutama lewat laut menjadi salah satu wilayah di Indonesia yang rentan terhadap perdagangan manusia, terutama perempuan. Hal ini ditunjang dengan pembukaan wilayah-wilayah baru yang merupakan implikasi dari pemekaran daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Pemekaran daerah mengharuskan dipenuhinya sarana dan

<sup>5</sup> Bareskrim Polri, 2018

<sup>6</sup> Antara News, 15 Oktober 2019



prasarana pendukung, terutama untuk ibukota Kabupaten atau kota, termasuk sarana perekonomian dan hiburan, yang pada akhirnya memunculkan kesempatan bagi orang luar daerah untuk masuk dan berakses di wilayah tersebut. Salah satu kasus perdagangan orang yang sempat menjadi perhatian bukan saja di Indonesia tetapi juga pihak asing adalah kasus Benjina yang melibatkan tenaga kerja asal Myanmar, Laos dan Kamboja.

Meskipun undang-undang Tindak Pidana Perdagangan Orang telah diberlakukan sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007, perdagangan orang tidak bisa dicegah atau dikurangi mengurangi hanya dengan bantuan dari sistem peradilan pidana atau otoritas status(negara) -penguasa lokal, lingkaran bisnis dan organisasi sosial perlu untuk terlibat dalam pekerjaan pencegahan. Upaya penanggulangan kejahatan termasuk perdagangan orang dapat ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti ada keterpaduan antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial, serta keterpaduan antara upaya penanggulangan kejahatan dengan penal dan non-penal.<sup>7</sup> Dalam beberapa kongres PBB, masalah pendekatan dalam penanggulangan kejahatan menjadi pembahasan yang serius sejak lama. Kongres ke-4 mengenai *“Prevention of Crime and the Treatment of Offenders”* Tahun 1970 menegaskan, *“any dichotomy between a country policies for social defence and its planning for national development was unreal by definitions.”* Selanjutnya ditegaskan juga dalam Kongres ke-5 Tahun 1975 bahwa, *“many aspects of criminal policy should be coordinated and the whole should be integrated into the general social policy of each country.”* Hal yang sama masih ditegaskan pula dalam kongres-kongres berikutnya.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Lokollo, L., Y. Salamor, and E. Ubwarin. “Kebijakan Formulasi Undang-Undang Narkotika Dalam Legalisasi Penggunaan Ganja Sebagai Bahan Pengobatan Di Indonesia”. *JURNAL BELO*, Vol. 5, no. 2, May 2020, pp. 1-20, doi:10.30598/belovol5issue2page1-20.

<sup>8</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hal. 5

Mengingat bahwa upaya penanggulangan kejahatan melalui jalur non-penal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah atau kondisi yang secara langsung atau langsung dapat menimbulkan kejahatan. Dilihat dari sudut kebijakan kriminal secara makro dan global, maka upaya non-penal menduduki dan posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya kebijakan kriminal.

Memperhatikan kondisi tersebut, maka perdagangan perempuan di Indonesia bukanlah masalah yang sederhana. Diperlukan penanganan yang komprehensif yang melibatkan berbagai stakeholder. Meskipun menurut laporan perdagangan orang sebagaimana dikemukakan di atas bahwa pemerintah Indonesia tidak sepenuhnya mematuhi standar minimum untuk penghapusan perdagangan, namun berbagai upaya telah dilakukan.

### 3. Kebijakan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Undang-Undang Pemberantasan TPPO tahun 2007 mengkriminalisasi segala bentuk kejahatan yang melibatkan perdagangan tenaga kerja dan perdagangan seks dewasa dengan jerat hukuman tiga hingga lima belas tahun penjara. Berbeda dengan hukum internasional, undang-undang ini mensyaratkan penggunaan kekuatan, penipuan, atau paksaan untuk menyatakan kejahatan terkait perdagangan seks anak, sehingga tidak semua bentuk perdagangan seks anak dapat dikriminalisasi. Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Menteri pada bulan April 2018 yang mengamankan pemerintah daerah untuk memuat pemberantasan TPPO dalam prioritas kebijakan mereka, namun pemerintah tidak memiliki mekanisme untuk menerapkan mandat ini dan tidak cukup mempengaruhi seluruh pemerintah provinsi untuk secara konsisten mengalokasikan anggaran pemberantasan TPPO atau untuk mengimplementasikan kebijakan nasional. Sebagai akibatnya, koordinasi lembaga pemerintah dan pengumpulan data terus menjadi tantangan dan beberapa kepolisian tingkat provinsi melaporkan bahwa anggaran

mereka tidak memungkinkan untuk melakukan investigasi lintas provinsi atau lintas perbatasan.

Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) membentuk 13 satuan tugas TPPO tingkat provinsi tetapi tidak melaporkan hasil penyidikan dari satuan tugas tersebut. Satuan Tugas TPPO POLRI tidak memiliki mekanisme untuk melacak investigasi di semua tingkat pemerintahan, sehingga mempersulit mereka untuk menentukan tren dan jumlah investigasi dan kasus yang terselesaikan. Pada tahun 2018, POLRI melaporkan 95 investigasi kasus, menurun bila dibandingkan dengan 123 kasus pada 2017. Mahkamah Agung menerapkan mekanisme pencatatan yang komprehensif untuk data pengadilan secara nasional. Mahkamah Agung melaporkan terjadinya 316 tuntutan dan 279 putusan pada 2018, menurun bila dibandingkan dengan 407 tuntutan dan 331 hukuman pada 2017. Pemerintah tidak melaporkan data penghukuman secara komprehensif.

Keterlibatan aparat penegak hukum terus menjadi perhatian penting. Pejabat-pejabat yang korup dilaporkan terus memfasilitasi penerbitan dokumen palsu, menerima suap untuk memungkinkan calo mengangkut migran tak berdokumen melintasi perbatasan, melindungi tempat-tempat terjadinya perdagangan seks, dan memberikan pengawasan yang lemah terhadap agen-agen perekrutan. Praktik suap dan pemerasan memengaruhi proses penuntutan, hukuman, dan putusan dalam kasus perdata dan pidana, termasuk kasus perdagangan manusia. Organisasi-organisasi bantuan hukum melaporkan bahwa penanganan kasus-kasus seringkali berjalan sangat lambat kecuali jika ada uang suap, dalam beberapa kasus, jaksa penuntut meminta pembayaran dari para terdakwa untuk memastikan tuntutan yang lebih ringan atau membatalkan tuntutan. LSM menduga adanya potensi kolusi antara pengadilan dan pelaku utama kasus perdagangan manusia di Pengadilan Negeri Batam untuk menerima vonis yang lebih ringan dibandingkan dengan para terdakwa lainnya yang dihukum atas kasus perdagangan manusia yang sama. Organisasi masyarakat sipil menduga sejumlah polisi menolak menangkap pelaku perdagangan orang yang memiliki hubungan

dengan anggota masyarakat yang berpengaruh. Pada Agustus 2018, media melaporkan seorang perwira polisi berpangkat tinggi di Riau ditangkap oleh satuan polisi lain. Pada Januari 2019, kepolisian di Nusa Tenggara Timur (NTT) menyatakan seorang mantan anggota DPRD NTT sebagai tersangka dalam kasus yang melibatkan perekrutan seorang wanita yang diangkut ke Jakarta dan dipaksa untuk bekerja di tiga pengusaha berbeda tanpa dibayar. Pada 2017, seorang mantan karyawan administrasi asal Indonesia di Kedutaan Besar Indonesia untuk Amerika Serikat didakwa oleh pengadilan federal di Maryland karena memperkerjakan orang asing demi mendapatkan keuntungan finansial pribadi. Karyawan tersebut diduga mengancam dan melakukan penganiayaan secara fisik terhadap seorang pekerja rumah tangga asal Indonesia dari tahun 2005 hingga 2012, menahan dokumen identitasnya, memaksanya bekerja tujuh hari dalam seminggu, dan tidak membayar upahnya secara penuh. Pemerintah tidak melaporkan adanya pengambilan tindakan untuk meminta pertanggungjawaban karyawan tersebut. Meski pemerintah melaporkan investigasi yang sedang berlangsung, pemerintah tidak melaporkan penuntutan atau hukuman dari pejabat yang diduga terlibat dalam perdagangan manusia.

Dalam upaya penanganan, dilakukan pelatihan mengenai pemberantasan TPPO dari pemerintah, organisasi internasional, pemerintah asing, namun pemerintah tidak melembagakan pelatihan tersebut. Hal ini mengakibatkan pemahaman pejabat yang terbatas menghambat penuntutan kasus berdasarkan Undang-Undang Pemberantasan TPPO. Sebaliknya aparat penegak hukum menuntut orang yang dicurigai melakukan perdagangan manusia dengan Undang-Undang Perlindungan Pekerja Migran Indonesiayang memberikan hukuman yang lebih ringan. Mahkamah Agung memuat perdagangan orang didalam kurikulum tahunan yang diberikan kepada para hakim; namun demikian, pelatihan hanya menampung 20 hingga 30 hakim per tahun. Selama tahun 2018, Gugus Tugas Pencegahan dan Penganganan hanya mengadakan dua pelatihan pada bulan November mengenai cara penanganan kasus.



Pelatihan tersebut ditujukan untuk 90 polisi di Jawa Tengah dan sejumlah anggota kepolisian, jaksa, hakim, dan staf dari Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) dari 10 provinsi.

Dari aspek perlindungan, pemerintah mengoordinasikan layanan rehabilitasi yang diutamakan untuk korban pelanggaran, termasuk korban perdagangan manusia, melalui Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A). P2TP2A terdapat di 34 provinsi dan sekitar 436 kabupaten. Pusat pelayanan tersebut dikelola dan didanai oleh pemerintah provinsi atau kabupaten. Layanan yang diberikan antara lain penampungan jangka pendek, perawatan medis, konseling, layanan penghubung keluarga, dan beberapa pelatihan keterampilan kejuruan; namun demikian, dalam praktiknya, pemberian layanan tersebut bervariasi sesuai dengan kepemimpinan dan pendanaan daerah. Wanita yang tinggal di wilayah perdesaan atau kabupaten yang tidak memiliki P2TP2A tersebut mengalami kesulitan dalam menerima layanan pendukung, dan beberapa layanan tersebut hanya buka enam jam dalam sehari dan tidak diwajibkan buka selama 24 jam. LSM tetap berperan penting dalam melengkapi dan mengisi kesenjangan layanan pemerintah—termasuk bagi korban laki-laki yang dirujuk ke LSM yang memiliki tempat penampungan. LPSK mengakui bahwa pemerintah perlu meningkatkan kesadaran masyarakat tentang layanan yang tersedia. Pada bulan Agustus 2018, LPSK meluncurkan hotline dan aplikasi telepon genggam dalam rangka memberikan informasi kepada semua korban kejahatan terkait dengan tata cara pengaduan dan layanan perlindungan pemerintah yang tersedia.

Hal yang paling penting dari kebijakan kriminal adalah, selain menggunakan hukum pidana (penal), adalah menggunakan sarana di luar hukum pidana (non penal). Sarana non penal sebagai bagian dari kebijakan kriminal adalah bersifat preventif. Oleh karena itu, pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk meminimalisasi tindak pidana perdagangan orang dengan melibatkan bergai stakeholder, termasuk peran serta masyarakat. Pemerintah

telah membentuk Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO tingkat nasional, yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA), sudah membentuk 32 satuan tugas tingkat provinsi (Papua dan Papua Barat tidak memiliki satuan tugas) dan 244 Kabupaten/Kota. Di tingkat masyarakat, dalam rangka meningkatkan pencegahan melalui peningkatan partisipasi dan kapasitas masyarakat melakukan deteksi dini dan advokasi migrasi aman serta pemberdayaan masyarakat desa, telah terbentuk 502 Komunitas PTPPO di tingkat desa di 52 Kabupaten/Kota, 130 desa migrasi produktif (Desmigratif) di 65 Kabupaten/Kota basis pekerja migran, dan 30 Komunitas Keluarga Buruh Migran (KKBM) di 7 provinsi melakukan berbagai upaya pencegahan dan penanganan TPPO dari tingkat hulu hingga hilir.

Beberapa kebijakan yang dilakukan pemerintah melalui instansi dan organisasi masyarakat antara lain:<sup>9</sup>

- a) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan melakukan pelatihan dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia dan pemangku kepentingan di berbagai wilayah, seperti Workshop Pencegahan TPPO di Nusa Tenggara Barat pada Februari 2018 yang diikuti perwakilan Dinas Pendidikan Provinsi, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, Pengawas SMP, SMA/SMK, mitra Satuan Pendidikan Non Formal (Satdik PNF), dan unsur lain dari 10 provinsi dan 32 kabupaten/kota; Peningkatan kapasitas untuk 3.000 orang pemangku kepentingan unsur aparat pemerintahan tingkat desa, guru dan perwakilan siswa, organisasi pemuda, organisasi sosial/keagamaan, tokoh masyarakat dan agama, dan perwakilan orang tua siswa di 20 kabupaten/kota di 10 provinsi; Publikasi secara nasional

<sup>9</sup>Sekretariat Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, *Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Laporan Tahun 2018, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2018

sebanyak lima paket buku bacaan pendidikan untuk orang tua, praktik baik, petunjuk teknis, petunjuk pelaksanaan, dan film pendek; Publikasi secara lokal sebanyak 20 paket Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE), yang berisi film dokumenter, leaflet, poster, banner, baliho, spanduk, dan naskah talkshow radio/TV oleh lembaga mitra di 20 kabupaten/kota di 10 provinsi dan Pembentukan model pencegahan TPPO berupa sosialisasi lanjutan kepada pemuda, siswa sekolah, orang tua, dan anggota masyarakat.

- b) Kementerian Komunikasi dan Informatika melakukan program pencegahan TPPO, antara lain: Bersinergi dengan organisasi masyarakat memberikan edukasi kepada masyarakat tentang Teknologi Informasi Komunikasi (TIK) di 33 provinsi dan 145 kabupaten/kota; Melalui Pandu Desa1, mengawal desa untuk melek teknologi; Pelatihan kepada aparat untuk melek teknologi; Pembentukan Tim Siber Kreasi sebanyak 80 lembaga dari kementerian dan lembaga swadaya masyarakat; Upaya Child Online Protection antara lain memasang parental tools kepada perangkat teknologi; Program untuk memblokir situs atau konten yang berisikan SARA dan pornografi atau TPPO dengan aduan masyarakat dan mengumpulkan website yang bersih, dibagikan kepada sekolah.
- c) Kementerian Ketenagakerjaan dalam pencegahan TPPO, antara lain Membentuk Satuan Tugas (Satgas) Pencegahan PMI Non Prosedural di 21 lokasi embarkasi dan debarkasi; Mengembangkan Program Desa Migran Produktif (Desmigratif)2 di 130 desa di 65 kabupaten/kota Basis Pekerja Migran Indonesia – kerja sama dengan Kementerian Komunikasi dan Informatika, Bank Dunia, BNI, BRI, Telkom; Pembentukan Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) di 9 kabupaten/kota pada tahun 2018 yang dilakukan sejak tahun 2015 hingga saat ini sebanyak 30 LTSA di 30 kabupaten/kota sebagai proses penempatan yang terpadu (pelayanan

satu titik); Menyebarkan leaflet, brosur, iklan, dan video tentang alur penempatan sebagai media penyebarluasan informasi kepada masyarakat; Bimbingan Teknis untuk 260 orang petugas di pilar migrasi pada program Desmigratif di 130 desa di 65 kabupaten/kota.

- d) BNP2TKI dalam pencegahan TPPO melakukan beberapa aksi, antara lain: a) Sosialisasi Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri yang dilakukan diberbagai tempat dengan melibatkan antara lain: BNP2TKI, Disnaker Provinsi, Kantor Imigrasi, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Kesehatan, Kepolisian, BLK, PPTKIS, Sarkes, dan Asuransi, masyarakat, pencari kerja, tokoh agama, tokoh masyarakat, aparat desa; b) Desa Migran Produktif (Desmigratif) adalah desa yang sebagian besar penduduknya bekerja di luar negeri, memahami sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja, baik di dalam maupun di luar negeri dan mampu membangun usaha secara mandiri dan produktif melalui peran aktif Pemerintah Desa dan pemangku kepentingan. Desmigratif dilaksanakan di daerah kantong TKI, memberdayakan, melindungi, dan melayani TKI mulai dari desa. Sasarannya adalah TKI yang akan berangkat ke luar negeri, TKI Purna, dan keluarga TKI. b) Dalam rangka memberikan kemudahan pelayanan penempatan TKI, BNP2TKI membentuk LTSA sejak tahun 2014. Layanan ini melibatkan beberapa instansi, yaitu: Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten/Kota, BP3TKI/LP3TKI/P4TKI, Imigrasi, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Sarkes, Perbankan, dan Asuransi.c) Melalui SK Kepala BNP2TKI No. Kep. 39/KA/III/2018 tanggal 20 Maret 2018, ditetapkan 30 desa sebagai lokasi Komunitas Keluarga Buruh Migran (KKBM) Tahun 2018 dengan fungsi melaksanakan penyebarluasan informasi Prosedur Penempatan dan Perlindungan TKI ke Luar Negeri; informasi peluang kerja luar negeri; pemberian advokasi

- dan pendampingan Calon TKI/TKI bermasalah; dan pemberdayaan TKI purna.
- e) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) melaksanakan beberapa upaya antara lain Pelatihan bagi 114 agen perubahan di Komunitas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang (K-PPTPPO) atau Community Watch yang dibentuk pada tahun 2017; Bekerja sama dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan LSM lokal di 14 provinsi melakukan pengukuhan K-PPTPPO di 320 desa yang tersebar di 31 kabupaten/kota; Sosialisasi dan pelatihan PPTPPO juga diselenggarakan di setiap kabupaten/kota kepada agen perubahan PPTPPO yang terdiri atas perangkat daerah, tokoh agama, dan tokoh masyarakat; Penerbitan Modul Pelatihan Penguatan Mental Calon Pekerja Migran Indonesia pada tahun 2018. Selain itu diselenggarakan Pelatihan Peningkatan Kapasitas bagi 300 orang calon pekerja migran perempuan yang berasal dari daerah kantong-kantong pekerja migran.; Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) melakukan peningkatan cakupan layanan kepada perempuan korban kekerasan yang tersebar di 34 provinsi dan 390 kabupaten/kota. Begitu juga dengan kehadiran Mobil Perlindungan Perempuan dan Anak (MOLIN) dan Motor Perlindungan Perempuan dan Anak (TORLIN) sangat dirasakan dalam melakukan pencegahan dan penanganan kasus kekerasan di 34 provinsi dan 209 kabupaten/kota; Standarisasi Pencatatan dan Pelaporan Kasus Kekerasan dengan aplikasi online Sistem Informasi Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI PPA) sebagai salah satu upaya meningkatkan kualitas layanan pencatatan dan pelaporan.; Pelatihan aparat penegak hukum (APH) terkait dengan pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang (TPPO) sebanyak 300 jumlah aparat penegak hukum (APH). APH mendapatkan informasi tentang penanganan dan pencegahan terhadap perempuan (TPPO). Capaian lainnya adalah Penandatanganan MoU antara daerah sumber, tujuan dan transit perdagangan orang, dan penyiapan tenaga kerja wanita (TKW) yang terampil melalui program Wanita Indonesia Hebat (WIH).
- f) Kementerian Hukum dan HAM melalui Direktorat Jenderal Imigrasi berhasil melakukan kegiatan pencegahan TPPO melalui Penolakan dan Penundaan Pekerja Migran yang Non Prosedural (NP) atau Ilegal. Tahun 2018 berhasil dilakukan penundaan keberangkatan terhadap 438 calon PMI non prosedural. Penundaan ini dilakukan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) Bandara Soekarno Hatta 127 orang, Batam Center 84 orang, Entikong 46 orang, Tanjung Balai – Karimun 41 orang, Bandara Juanda – Surabaya, 37 orang, Bandara Ngurah Rai 18 orang, Dumai 16 orang, Nongsa Pura – Batam 14 orang, Citra Tri Tunas – Batam 12 orang, Bandara Minangkabau 11 orang, Aruk – Sambas 6 orang, Lombok 3 orang, Bandara Kuala Namu 3 orang, dan masing-masing 1 orang di Selat Panjang, Sultan Syarif Kasim II – Pekanbaru, Yogyakarta, dan Teluk Nibung – Tanjung Balai Asahan.<sup>10</sup>
- Dalam skala regional, pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang di Maluku, berdasarkan penelitian yang telah dilakukan di Kabupaten Maluku Tenggara Barat, ditemukan bahwa kasus perdagangan perempuan yang terjadi belum pernah sampai ditangani oleh aparat penegak hukum, dalam arti masuk ke sistem peradilan pidana. Aparat kepolisian setempat selalu melakukan razia ke tempat-tempat hiburan (karaoke dan pub) yang ada di Kota Saumlaki. Tempat-tempat hiburan yang ada di Kota Saumlaki mempekerjakan pelayan-pelayan perempuan yang berasal dari Jawa, Manado dan Kendari. Dalam razia yang dilakukan ketika ditemukan ada indikasi perdagangan anak di bawah umur, yang

<sup>10</sup> Ditjen Imigrasi, Kementaerian Hukum dan HAM, 2018

dipekerjakan, maka pihak Polres melakukan pendekatan persuasif dengan pihak karaoke untuk mengembalikan anak tersebut ke tempat asalnya (Jawa). Pendekatan ini disertai dengan tindakan represif jika tidak dilaksanakan, yaitu penutupan tempat hiburan tersebut. Meskipun demikian, aparat kepolisian memiliki keterbatasan pemahaman tentang perdagangan perempuan karena ruang lingkup perdagangan perempuan yang kompleks, dan praktek yang dilakukan seringkali menyulitkan aparat untuk melakukan identifikasi, apakah suatu perbuatan telah memenuhi unsur tindak pidana perdagangan perempuan. Hal ini terjadi misalnya dalam kasus di mana pelayan karaoke yang melayani para tamu kemudian diajak keluar oleh pelanggan. Terhadap pelayan tersebut, pihak karaoke (mucikari) menentukan besaran *charge* yang harus dibayar oleh pelayan itu, yang biasanya berkisar di atas Rp. 500.000.

Selain itu, ketika berdialog dengan perempuan-perempuan yang *concern* terhadap perlindungan perempuan dan anak, ternyata mereka lebih menaruh perhatian yang lebih besar kepada masalah kekerasan dalam rumah tangga, oleh karena kasus-kasus perdagangan perempuan belum pernah mereka temui, dalam artian, belum ada anak-anak atau saudara-saudara atau perempuan yang mereka dampingi, yang menurut mereka pernah menjadi korban perdagangan perempuan. Hal ini diakui oleh karena bisa saja karena pengetahuan mereka tentang tindak pidana perdagangan perempuan yang terbatas, sehingga mereka tidak mengetahuinya. Namun, ada penanaman nilai agama dan adat yang sangat kuat, khususnya bagi mereka yang beragama Katolik, yang memungkinkan mereka untuk tidak melakukan hal-hal yang dilarang oleh agama mereka.

Di Kabupaten Maluku Tenggara, aparat penegak hukum melakukan tindakan represif terhadap kasus di Benjina, Kabupaten Kepulauan Aru. Kasus Benjina sendiri sempat menjadi perhatian nasional maupun internasional sehingga pemerintah membentuk Tim khusus yang terdiri dari Tim gabungan itu terdiri dari Tentara Nasional Indonesia, Bea Cukai, kepolisian, dan Badan Keamanan Laut (Bakamla). Kasus tersebut meliputi perdagangan orang,

perbudakan dan juga illegal fishing. Khusus untuk perdagangan orang, Komnas HAM telah menyatakan bahwa telah terjadi perdagangan manusia di Benjina, yang dikuatkan hasil investigasi staf dari International Organization for Migration (IOM), Badan dunia yang menggeluti masalah-masalah migrasi manusia untuk alasan mencari kehidupan lebih layak. Dari 347 ABK, lembaga ini telah memverifikasi 86 dari ABK asing asal Myanmar, Laos dan Kamboja yang ditampung di PPN Tual. Dari 86 ABK yang diverifikasi, mereka menyimpulkan 85 di antaranya adalah korban perdagangan manusia. Terhadap pelaku perdagangan orang, telah dilakukan proses-proses hukum, selain para ABK yang menjadi korban kasus tersebut telah dipulangkan ke negara mereka masing-masing.

Selain melakukan tindakan-tindakan represif, aparat penegak hukum pada Polres Maluku Tenggara juga melakukan tindakan-tindakan preventif. Tindakan-tindakan preventif dilakukan dengan melakukan razia-razia ke tempat-tempat yang potensial untuk terjadinya perdagangan orang, misalnya cafe maupun pub/karaoke. Mengingat Maluku adalah wilayah kepulauan dengan banyaknya pintu masuk, maka sangatlah sulit untuk mendeteksi masuknya orang-orang dari luar daerah. Oleh karena itu, untuk meminimalisasinya adalah dengan melakukan razia.

Hal yang sama juga dilakukan oleh aparat penegak hukum pada Polres Pulau Buru. Meskipun belum pernah terjadi kasus-kasus perdagangan perempuan, namun pihak Polres Pulau Buru selalu melakukan razia pada tempat-tempat hiburan. Hal ini disebabkan oleh adanya pertambangan liar di wilayah tersebut, yang mengakibatkan masuknya orang-orang dari luar daerah dalam jumlah yang cukup banyak.

Aparat penegak hukum di daerah ini selalu bekerjasama dengan P2TP2A untuk melakukan pencerahan kepada warga masyarakat, terutama untuk persoalan-persoalan hukum yang melibatkan perempuan sebagai korban, baik kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga maupun pencegahan perdagangan perempuan. P2TP2A Kabupaten Buru merupakan lembaga yang sangat eksis berdampingan dengan aparat penegak hukum dalam

menangani persoalan-persoalan perempuan di Kabupaten Buru.

#### D. KESIMPULAN

Keberhasilan upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang terutama perempuan sangat tergantung kepada komitmen para penyelenggara pemerintah diberbagai tingkatan, peran serta organisasi masyarakat/LSM dan masyarakat itu sendiri serta sangat tergantung pula pada upaya-upaya penegakan hukum. Pada level daerah, pemerintah daerah harus membuat kebijakan yang komprehensif dengan melibatkan berbagai stakeholder, yang bekerja bersama-sama. Pengetahuan tentang perdagangan orang, termasuk perdagangan perempuan merupakan hal yang mutlak, teristimewa aparat penegak hukum, sehingga dapat mengambil langkah yang tepat dalam penanganan tindak pidana perdagangan perempuan.

#### E. DAFTAR PUSTAKA

##### BUKU:

Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008,

Badan Reserse dan Kriminal Kepolisian RI, 2018

Lokollo, L., Y. Salamor, and E. Ubwarin. "Kebijakan Formulasi Undang-Undang Narkotika Dalam Legalisasi Penggunaan Ganja Sebagai Bahan Pengobatan Di Indonesia". *JURNAL BELO*, Vol. 5, no. 2, May 2020, pp. 1-20, doi:10.30598/belovol5issue2page1-20.

Nahar, Deputi Perlindungan Anak Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA), *Bisnis*, Rabu 10 Juli 2019

Sekretariat Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, *Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Laporan Tahun 2018, Kementarian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2018

United States Department of State, *Trafficking in Persons Report-Indonesia 2012*

-----, *Trafficking in Persons Report – Indonesia 2018*

-----, *Trafficking in Persons Report – Indonesia 2019*

Wijers & Lap-Chew, *Trafficking in Women Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour, and Prostitution*. The Netherlands: Foundation Against Trafficking in Women, 1999

